2018 no. 40

AFKONDIGINGSBLAD VAN ARUBA

REGELING van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 6 juni 2018 nr. 2018-0000338062, houdende de wijziging van de procedure voor de aanvraag van een reisdocument voor vluchtelingen of voor vreemdelingen als bedoeld in artikel 12, 14 en 15, tweede lid, van de Paspoortwet (Scrt. 2018, 33030)

Uitgegeven, 28 juni 2018

De minister van Justitie,
Veiligheid en Integratie,

A.C.G. Bikker

REGELING van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 6 juni 2018 nr. 2018-0000338062, houdende de wijziging van de procedure voor de aanvraag van een reisdocument voor vluchtelingen of voor vreemdelingen als bedoeld in artikel 12, 14 en 15, tweede lid, van de Paspoortwet (Scrt. 2018, 33030)

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

Gelet op artikel 59 van de Paspoortwet;

Besluit:

ARTIKEL I

De Paspoortuitvoeringsregeling Nederland 2001 wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 3, vijfde lid, komt te luiden:

5. In de modellen, genoemd in het eerste, het derde en in het vierde lid, onder a, is een machineleesbare strook en een door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ondertekende chip opgenomen.

B

Artikel 12 komt te luiden:

Artikel 12. Vaststelling aanspraken op reisdocumenten als bedoeld in de artikelen 12, 14 en 15, tweede lid, van de wet

1. Behoudens het bepaalde in artikel 15a, verzamelt de burgemeester voor reisdocumenten als bedoeld in artikel 14 of 15, tweede lid, van de

wet of de gezaghebber voor reisdocumenten als bedoeld in artikel 12, 14 of 15, tweede lid, van de wet, gegevens voor de vaststelling van de aanspraak op verstrekking. De gegevens worden waar mogelijk verzameld uit de basisadministratie, alsmede aan de hand van het door de aanvrager overgelegde verblijfsdocument of overige bewijsstukken.

2. De volgende gegevens worden verzameld:
   a. Met betrekking tot de nationaliteit:
      Welke nationaliteit de aanvrager bezit, dan wel dat de aanvrager van onbekende nationaliteit of staatloos is;
   b. Met betrekking tot de binnenkomst in het Europese dan wel Caribische deel van Nederland:
      1° de gemeente dan wel het openbaar lichaam waarvan de aanvrager bij binnenkomst voor het eerst ingezetene werd;
      2° de geldigheidsduur en autoriteit van verstrekking van het reisdocument waarover de aanvrager bij binnenkomst beschikte;
   c. Met betrekking tot het rechtmatig verblijf van de aanvrager in Nederland:
      1° de in de basisadministratie opgenomen gegevens over de verblijfstitel van de aanvrager en de datum sedert welke de aanvrager in de vreemdelingenadministratie is ingeschreven;
      2° het documentnummer en de geldigheidsduur van het verblijfsdocument, dan wel de reden waarom geen geldig verblijfsdocument ter inzage kan worden overgelegd;
   d. Met betrekking tot de redenen om aanspraak te kunnen maken op een reisdocument:
      1° de reden waarom de aanvrager geen reisdocument van een ander land kan verkrijgen, dan wel de reden waarom van de aanvrager niet kan worden gevergd dat hij een reisdocument van een ander land aanvraagt;
      2° indien de aanvrager van een reisdocument als bedoeld in artikel 12 of 15, tweede lid, van de wet niet in het bezit is van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd of voor onbepaalde tijd:

met welk doel hij zich wenst te begeven buiten het Europese dan wel het Caribische deel van Nederland.

3. De gezaghebber raadpleegt de Minister van Justitie en Veiligheid over de gegevens bedoeld in het tweede lid, onderdeel c, onderdeel 1°. De burgemeester raadpleegt de Minister van Justitie en Veiligheid over de datum sedert welke de aanvrager in de vreemdelingenadministratie is ingeschreven.

4. Indien de in de basisadministratie opgenomen gegevens afwijken van de gegevens die omtrent de aanvrager in zijn verblijfsdocument of in de vreemdelingenadministratie zijn opgenomen dan wel anderszins onzekerheid bestaat over deze gegevens, wordt daarnaar een gericht onderzoek ingesteld.

5. De burgemeester of de gezaghebber verwijst een persoon die een aanvraag voor de verstrekking van een reisdocument voor vreemdelingen als bedoeld in artikel 15, tweede lid, van de wet wil indienen naar de Minister van Buitenlandse Zaken, indien de betrokken persoon zich naar een land wenst te begeven waar hij met een laissez-passer toegang en verblijf kan verkrijgen.

C

Artikel 13 komt te luiden:

Artikel 13. Beoordeling aanspraak door Minister van Justitie en Veiligheid

1. De Minister van Justitie en Veiligheid informeert de burgemeester of gezaghebber of er aan de voorwaarden voor aanspraak op een reisdocument als bedoeld in artikel 12, 14 of 15, tweede lid, van de wet is voldaan.

2. Indien er bedenkingen bestaan tegen het verstrekken van het reisdocument als bedoeld in artikel 12, 14 of 15, tweede lid, van de wet, blijkt uit de schriftelijke vaststelling daarvan:
   a. dat de aanvrager in het bezit moet zijn van een geldig reisdocument voor grensoverschrijding, verstrekt door de autoriteiten van een ander land;
   b. dat de verblijfsvergunning van de aanvrager niet meer zal worden verlengd;
   c. dat de verblijfsvergunning van de aanvrager is of wordt ingetrokken; of
   d. welke andere bedenkingen er zijn.

D

Artikel 13a vervalt.

E

Artikel 14 komt te luiden:

Artikel 14. Beoordeling aanspraak door Minister van Buitenlandse Zaken

1. De Minister van Buitenlandse Zaken informeert de burgemeester of gezaghebber of er aan de voorwaarden voor aanspraak op een reisdocument als bedoeld in artikel 12, 14 of 15, tweede lid, van de wet is voldaan.

2. Indien er vanwege de internationale betrekkingen bedenkingen bestaan over het verstrekken van het reisdocument als bedoeld in artikel 12, 14 of 15, tweede lid, van de wet, vermeldt de Minister van Buitenlandse Zaken schriftelijk, gemotiveerd waaruit de bedenkingen bestaan.

F

Artikel 15 vervalt.

G

Na artikel 22 wordt een artikel toegevoegd, luidende:

Artikel 22a Vaststelling identiteit niet-ingezeten aanvrager

1. Een burgemeester als bedoeld in artikel 7 verschaft zich, zoveel mogelijk overeenkomstig het bepaalde in het tweede en derde hoofdstuk, de nodige zekerheid over de identiteit en de nationaliteit van een aanvrager, die stelt niet als ingezetene in de basisadministratie te zijn ingeschreven, aan de hand van het door de aanvrager overgelegde reisdocument en eventuele andere bewijsstukken.

2. Indien onvoldoende zekerheid bestaat over de juistheid van de door de aanvrager gedane mededeling dat hij geen ingezetene is, dan wel over de identiteit of de nationaliteit van de aanvrager, wordt de betrokken persoon, indien deze op korte termijn over een reisdocument moet beschikken, doorverwezen naar een autoriteit die bevoegd is tot de verstrekking van nooddocumenten.

3. De vaststelling van de identiteit en de nationaliteit van de echtgenoot, echtgenote of geregistreerd partner dan wel de gewezen echtgenoot, echtgenote of geregistreerd partner van de aanvrager, respectievelijk van een wettelijke vertegenwoordiger die een verklaring van toestemming moet overleggen, geschiedt op de in het eerste en tweede lid vermelde wijze, voor zover de betrokken persoon geen ingezetene is.

H

Artikel 71 komt te luiden:

Artikel 71

Van de definitieve onttrekking aan het verkeer van een reisdocument, niet zijnde een nooddocument of een gevonden reisdocument en van de uitreiking van een reisdocument, geeft de burgemeester, een burgemeester als bedoeld in artikel 7, of de gezaghebber kennis:

a. aan de autoriteit in Aruba, Curaçao, of Sint Maarten, of de gezaghebber van het openbaar lichaam indien de houder van het document daar ingezetene is, of laatstelijk ingezetene was of indien het document door deze autoriteit is afgegeven, of
b. aan de Minister van Binnenlandse Zaken indien het bepaalde onder a niet van toepassing is en de houder als niet-ingezetene is geregistreerd in de basisadministratie.

I

Hoofdstuk X vervalt.

J

In artikel 100c, eerste lid, wordt ‘en 12, eerste en tweede lid, met uitzondering van onderdeel II, derde lid’ vervangen door ‘en 12, eerste tot en met vierde lid’.

ARTIKEL II

De Paspoortuitvoeringsregeling Buitenland 2001 wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 3, vijfde lid, komt te luiden:

5. In de modellen, genoemd in het eerste, het derde en in het vierde lid, onder a, is een machineleesbare strook en een door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ondertekende chip opgenomen.

B

In artikel 78, zevende lid, wordt ‘op grond van artikel 47, eerste lid, onder a, b, c, g of h’ vervangen door ‘op grond van artikel 47, eerste lid, onder a, b, c, g, h of i’.

C

Artikel 80 komt te luiden:

Artikel 80

Van de definitieve onttrekking aan het verkeer van een reisdocument, niet zijnde een nooddocument of een gevonden reisdocument, en de uitreiking van een reisdocument, niet zijnde een nooddocument, wordt kennis gegeven aan:

a. de burgemeester van de gemeente of de gezaghebber van het openbaar lichaam waarvan de houder ingezetene is;
b. de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties indien de houder als niet-ingezetene is geregistreerd in de basisadministratie, of
c. de autoriteit in Aruba, Curaçao, of Sint Maarten, of de gezaghebber van het openbaar lichaam waarvan de houder ingezetene is, of laatstelijk ingezetene was.

ARTIKEL III

De Paspoortuitvoeringsregeling Caribische landen 2001 wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 3, vijfde lid, komt te luiden:

5. In de modellen, genoemd in het eerste, het derde en in het vierde lid, onder a, is een machineleesbare strook en een door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ondertekende chip opgenomen.

B

In artikel 77, zevende lid, wordt ‘op grond van artikel 47, eerste lid, onder a, b, c, g of h’ vervangen door ‘op grond van artikel 47, eerste lid, onder a, b, c, g, h of i’.

C

Artikel 81 komt te luiden:

Artikel 81

Van de definitieve onttrekking aan het verkeer van een reisdocument, niet zijnde een nooddocument of een gevonden reisdocument, alsmede de uitreiking van een reisdocument, niet zijnde een nooddocument, wordt kennis gegeven aan:

a. de burgemeester van de gemeente of de gezaghebber van het openbaar lichaam waarvan de houder ingezetene is;
b. de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties indien de houder als niet- ingezetene is geregistreerd in de basisadministratie; of
c. de autoriteit in Aruba, Curaçao, of Sint Maarten, die het reisdocument heeft verstrekt, of de gezaghebber van het openbaar lichaam waarvan de houder ingezetene is, of laatstelijk ingezetene was.

ARTIKEL IV

De Paspoortuitvoeringsregeling Koninklijke Marechaussee 2001 wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 3, vijfde lid, komt te luiden:

5. In de modellen, genoemd in het eerste, het derde en in het vierde lid, onder a, is een machineleesbare strook en een door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ondertekende chip opgenomen.

B

In artikel 32, zevende lid, wordt ‘op grond van artikel 47, eerste lid, onder a, b, c, g of h’ vervangen door ‘op grond van artikel 47, eerste lid, onder a, b, c, g, h of i’.

C

Artikel 33 vervalt

ARTIKEL V

Deze regeling treedt in werking met ingang van 1 oktober 2018, met uitzondering van Artikel I, onderdeel A, Artikel II, onderdeel A, Artikel III, onderdeel A en Artikel IV, onderdeel A, die op 1 juli 2018 in werking treden.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant, in het Afkondigingsblad van Aruba, in het Publicatieblad van Curaçao en in het Afkondigingsblad van Sint Maarten worden geplaatst.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.W. Knops

TOELICHTING

Algemeen

1. Inleiding

De onderhavige regeling wijzigt de Paspoortuitvoeringsregeling Nederland 2001 (hierna: PUN), de Paspoortuitvoeringsregeling Buitenland 2001 (hierna: PUB), de Paspoortuitvoeringsregeling Caribische landen 2001 (hierna: PUCAR) en de Paspoortuitvoeringsregeling Koninklijke Marechaussee 2001 (hierna: PUKMAR). Deze wijziging is in de eerste plaats bedoeld om de aanvraagprocedure voor reisdocumenten voor vluchtelingen of vreemdelingen als bedoeld in artikel 12, 14 of 15, tweede lid, van de Paspoortwet (hierna: reisdocumenten) eenvoudiger en efficiënter in te richten en daartoe de PUN aan te passen. Deze aanvraagprocedure is sinds 2001 grotendeels ongewijzigd gebleven en blijkt thans toe aan vernieuwing. Sinds 2001 heeft er op het gebied van ict-infrastructuren en communicatiemiddelen een grote ontwikkeling plaatsgevonden, waardoor informatie beter toegankelijk is. De ingetrokken procedure gaat echter nog volledig uit van een papieren proces, wat er mede toe leidt dat de dienstverlening aan de burger niet optimaal is. In de vernieuwde procedure wordt rekening gehouden met deze ontwikkelingen door de regeling toekomstbestendig te maken ten aanzien van communicatiemiddelen. Daarnaast wordt de aanvraagprocedure gestroomlijnd, krijgt de uitgevende autoriteit (de burgemeester of de gezaghebber) een grotere regierol en wordt het proces van het kenbaar maken of aan de voorwaarden voor verstrekking is voldaan tussen de verschillende actoren efficiënter ingericht. De nieuwe procedure moet ertoe leiden dat sneller over de verstrekking van een reisdocument kan worden beslist door één autoriteit, zodat de aanvrager eerder duidelijkheid heeft over het al dan niet ontvangen van een reisdocument. Hiermee wordt de rechtsbescherming geconcentreerd in één besluit. De inhoudelijke eisen om een van de hierboven genoemde reisdocumenten te kunnen verkrijgen, zijn niet gewijzigd. De gewijzigde procedure is in nauw overleg met alle betrokken instanties tot stand gekomen. Met deze regeling wordt thans enkel de aanvraagprocedure voor

vreemdelingenreisdocumenten in Nederland en in de openbare lichamen aangepast. Wanneer enige ervaring met de nieuwe procedure is opgedaan, zal deze procedure ook in het buitenland en in de Caribische landen van het Koninkrijk worden aangepast, overeenkomstig de specifieke situaties aldaar. Daarvoor zal dan de PUB en de PUCAR worden gewijzigd.

Naast het veranderen van de aanvraagprocedure voor reisdocumenten voor vluchtelingen of vreemdelingen is van de gelegenheid gebruik gemaakt om een aantal kleine verbeteringen in de paspoortuitvoeringsregelingen door te voeren. Deze verbeteringen worden in het artikelsgewijze deel toegelicht.

2. Recht op een reisdocument

Het recht op een reisdocument vloeit voort uit het grondrecht dat ieder het recht heeft het land te verlaten (artikel 2, vierde lid, Grondwet). Dit grondrecht ziet op ‘ieder’; derhalve kunnen ook niet-Nederlanders recht hebben op een reisdocument (niet zijnde een nationaal paspoort waarin de nationaliteit van de houder als Nederlandse wordt vermeld).[1] De Paspoortwet regelt onder welke voorwaarden personen recht hebben op een reisdocument. Ingevolgde artikel 40 van de Paspoortwet stelt de Minister van Justitie en Veiligheid in overeenstemming met de Minister van Buitenlandse Zaken vast of er sprake is van een rechtmatige aanspraak op een reisdocument als bedoeld in de artikelen 12, 14 en 15, tweede lid, van de Paspoortwet. De Minister van Justitie en Veiligheid maakt een afweging over de verblijfstitel en mogelijk andere verblijfsrechtelijke bedenkingen. De Minister van Buitenlandse Zaken toetst bedenkingen in verband met internationale betrekkingen. De nadere uitwerking van de procedure voor de vaststelling van de aanspraak op een reisdocument is in de paspoortuitvoeringsregelingen opgenomen.

---

[1] Kamerstukken II, 1987–1988, 20 393 (R 1343), nr. 3, p. 8.

3. Typen reisdocumenten

De procedure in de PUN die door onderhavige regeling wordt gewijzigd, is van toepassing op drie soorten aanspraken die voortvloeien uit de Paspoortwet. Allereerst ziet de regeling op reisdocumenten voor vluchtelingen als bedoeld in artikel 12 van de Paspoortwet. Dit artikel is slechts van belang voor het Caribische deel van het Koninkrijk, te weten de openbare lichamen en Aruba, Curaçao of Sint Maarten. In het Europese deel van het Koninkrijk vindt de verstrekking van een reisdocument voor vluchtelingen plaats op grond van artikel 11 van de Paspoortwet.[2]

Ten tweede ziet de onderhavige regeling op het reisdocument voor vreemdelingen als bedoeld in artikel 14 van de Paspoortwet. Artikel 14 van de Paspoortwet betreft de aanspraak op een reisdocument voor vreemdelingen die geen reisdocument van een ander land kunnen verkrijgen dan wel kunnen aantonen dat van hen redelijkerwijs niet kan worden gevergd dat zij van een ander land een reisdocument aanvragen. Het gaat hierbij om toegelaten vreemdelingen. Om in aanmerking te komen voor een reisdocument als bedoeld in artikel 14 van de Paspoortwet is van belang dat de vreemdeling vrijstelling van het paspoortvereiste heeft verkregen in het kader van de Vreemdelingenwet en -regelgeving. Het paspoortvereiste houdt in dat de vreemdeling die toegang of verblijf wil krijgen tot Nederland in het bezit is van een document voor grensoverschrijding. Er kan vrijstelling van het paspoortvereiste worden verleend in het kader van de verkrijging van een verblijfstitel indien naar het oordeel van de Minister van Justitie en Veiligheid betrokkene heeft aangetoond dat hij vanwege de autoriteiten van het land waarvan hij onderdaan is, niet of niet meer in het bezit van een geldig document voor grensoverschrijding kan worden gesteld.[3]

---

[2] Kamerstukken II 1990–2000, 26 977, nr. 7, p. 9.

[3] Vreemdelingenwet 2000, Vreemdelingenbesluit 2000, Vreemdelingencirculaire 2000 (B), bijv. Kamerstukken II 1999–2000, 26 732, nr. 7.

Tenslotte ziet de onderhavige regeling op de aanspraak op een reisdocument voor vreemdelingen in bijzondere gevallen als bedoeld in artikel 15, tweede lid, van de Paspoortwet. Verstrekking van een dergelijk document kan plaatsvinden indien de betrokkene een zwaarwegend belang heeft bij het maken van de reis (bijvoorbeeld in verband met dringende familieomstandigheden), maar niet in aanmerking komt voor een reisdocument op grond van artikel 14 van de Paspoortwet. De vreemdeling heeft in dit geval geen verblijfstitel, maar verblijft wel rechtmatig op het grondgebied van het Koninkrijk. Dergelijk rechtmatig verblijf doet zich bijvoorbeeld voor indien betrokkene in procedure is voor de verkrijging van een verblijfstitel. Slechts indien de beoogde reis niet mogelijk is met een nooddocument kan een reisdocument voor vreemdelingen verstrekt worden.

4. Voormalige aanvraagprocedure

De aanvraagprocedure voor een reisdocument zoals deze tot aan onderhavige regeling luidde, was om een aantal redenen omslachtig, kostbaar en tijdrovend. Zo was bepaald dat de aanspraak op een reisdocument werd vastgesteld met behulp van een door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna: BZK) beschikbaar gesteld formulier. De voormalige aanvraagprocedure was volledig ingericht op dit papieren proces. Zo schreef de regeling tevens voor dat dit formulier werd ondertekend en fysiek rondgestuurd tussen de verschillende instanties. Daarnaast bevatte de procedure veel stappen die chronologisch plaatsvonden en waarbij veelal dezelfde gegevens werden gecontroleerd door verschillende autoriteiten. Het formulier werd achtereenvolgens door de uitgevende autoriteit, de Minister van Justitie en Veiligheid en de Minister van Buitenlandse Zaken ingevuld en verzonden en vervolgens geretourneerd aan de uitgevende autoriteit. Daarnaast controleerde de Minister van Justitie en Veiligheid of de gegevens die reeds waren ingevuld door de burgemeester of gezaghebber overeenkwamen met de gegevens in de vreemdelingenadministratie. Aangezien de vreemdelingenadministratie wordt verwerkt in de Basisregistratie personen (hierna: BRP) is dit thans overbodig geworden. Voorts kon het voorkomen dat er binnen dezelfde procedure twee besluiten werden genomen: indien de Minister van Buitenlandse Zaken constateerde dat er vanwege

de buitenlandse betrekkingen bedenkingen waren tegen het verstrekken van het document diende dit bij beschikking te worden vastgesteld. Daarnaast nam de uitgevende autoriteit het besluit over de verstrekking van het reisdocument. Het is niet wenselijk om de rechtsbescherming binnen de aanvraagprocedure bij verschillende autoriteiten neer te leggen omdat het voor de aanvrager onduidelijkheid met zich brengt en de procedure onnodig vertraagt.

5. Doel en uitgangspunten van de gewijzigde aanvraagprocedure

Het doel van de onderhavige regeling is het stroomlijnen van de procedure voor de vaststelling van een aanspraak op reisdocumenten zodat betrokkene sneller duidelijkheid krijgt over het al dan niet ontvangen van het reisdocument. Uitgangspunten hierbij zijn het schrappen van dubbele controle van dezelfde gegevens en het schrappen (van controle van) niet-noodzakelijke gegevens. De toets van de betrokken instanties vindt bovendien parallel plaats, waardoor de procedure efficiënter is ingericht. De regierol voor de uitgevende autoriteit wordt vergroot en de rechtsbescherming wordt vereenvoudigd, doordat er slechts één besluit wordt genomen in plaats van in sommige gevallen twee. Tevens wordt zoveel mogelijk gekozen voor techniekonafhankelijke formuleringen die meer toekomstbestendig zijn gelet op de ontwikkeling van (digitale) communicatiemiddelen en infrastructuren.

5.1. Aanvraag in ontvangst nemen

Op grond van artikel 26, eerste lid, Paspoortwet zijn de burgemeester en gezaghebber bevoegd tot het in ontvangst nemen van de aanvraag. Deze situatie is niet gewijzigd. Deze uitgevende autoriteiten zijn het begin- en eindpunt in de aanvraagprocedure. Zij controleren of voldaan is aan de vereisten voor een aanvraag als bedoeld in de Paspoortwet en in ‘Hoofdstuk III. Aanvraagprocedure’ van de PUN.
Indien niet aan de eisen is voldaan, wordt de aanvraag buiten behandeling gesteld op grond van artikel 39 PUN.

5.2. Vaststelling aanspraak op reisdocument

De vaststelling van de aanspraak omvat drie onderdelen:

1. Beoordeling van gegevens als bedoeld in artikel 12 PUN door de uitgevende autoriteit waar de aanvraag in ontvangst is genomen;
2a. Beoordeling van mogelijke verblijfsrechtelijke bedenkingen als bedoeld in artikel 13 PUN door de Minister van Justitie en Veiligheid, en;
2b. Beoordeling in het licht van de internationale betrekkingen als bedoeld in artikel 14 PUN door de Minister van Buitenlandse Zaken.

Onderdeel 1: Beoordeling gegevens door de uitgevende autoriteit

De uitgevende autoriteit controleert bij het in ontvangst nemen van de aanvraag een aantal gegevens.
Hiervoor is aangesloten bij de procedure van de aanvraag voor een Nederlands paspoort. Nieuw is dat de burgemeester tevens de verblijfstitel controleert. Dit gegeven kan namelijk tegenwoordig uit de BRP worden afgeleid en wordt daarnaast vergeleken met het verblijfsdocument. De gezaghebber raadpleegt de Minister van Justitie en Veiligheid voor de controle van de verblijfstitel.

Onderdeel 2a: Controle verblijfsrechtelijke gronden

De Minister van Justitie en Veiligheid informeert de burgemeester of gezaghebber of er op verblijfsrechtelijke gronden bedenkingen bestaan tegen het verstrekken van een reisdocument. Indien er sprake is van bedenkingen, wordt schriftelijk vastgelegd welke dat zijn. Er zijn in ieder geval bedenkingen als de aanvrager in het bezit is of zou moeten zijn van een geldig reisdocument voor grensoverschrijding verstrekt door de autoriteiten van een ander land, de verblijfsvergunning van de aanvrager niet meer wordt verlengd of als de verblijfsvergunning van de aanvrager is of wordt ingetrokken. Voor een reisdocument als bedoeld in artikel 14 van de Paspoortwet controleert de Minister van Justitie en Veiligheid of in het kader van de Vreemdelingenwet en -regelgeving sprake

is van vrijstelling van het paspoortvereiste. Dit is van belang voor de vaststelling of er is voldaan aan de voorwaarden van artikel 14 van de Paspoortwet.

Onderdeel 2b: Controle internationale betrekkingen

De Minister van Buitenlandse Zaken informeert de uitgevende autoriteit of er bedenkingen bestaan vanwege internationale betrekkingen. Hierbij kan gedacht worden aan het geval waarbij reeds van tevoren vaststaat dat een in Nederland verblijvende vreemdeling op het moment van de aanvraag niet op consulaire bijstand kan rekenen van het land van de eigen nationaliteit. Deze toets is van belang vanwege de overweging dat terughoudend wordt omgegaan met het verstrekken van een reisdocument aan een onderdaan van een ander land, aangezien dit opgevat kan worden als inbreuk op soevereiniteit van een andere staat. In een grote meerderheid van de gevallen is op voorhand duidelijk dat de internationale betrekkingen geen bedenkingen tegen verstrekking van een reisdocument opleveren. Voor dergelijke standaard gevallen zal de informatieplicht van de Minister van Buitenlandse Zaken aan de hand van een circulaire ingevuld kunnen worden. De circulaire van de Minister van Buitenlandse Zaken omschrijft de gevallen waarin de uitgevende autoriteit ervan uit kan gaan dat er geen bedenkingen zijn, waarmee de facto is vastgesteld dat aan de voorwaarden voor een aanspraak op een reisdocument is voldaan. In alle overige gevallen zal de Minister van Buitenlandse Zaken inhoudelijk toetsen en de uitgevende autoriteit schriftelijk informeren over het individuele geval.

5.3. Besluit omtrent aanspraak, aanvraag en verstrekking

De constatering van een gebrek door de uitgevende autoriteit in onderdeel 1, het bericht dat er bedenkingen zijn van de Minister van Justitie en Veiligheid in onderdeel 2a of het bericht dat er bedenkingen zijn van de Minister van Buitenlandse Zaken in onderdeel 2b leiden ertoe dat er geen aanspraak op een reisdocument bestaat. De uitgevende autoriteit neemt in deze gevallen een besluit tot het buiten behandeling stellen van de aanvraag in verband met het ontbreken van een aanspraak (artikel 39 PUN). De uitgevende autoriteit volgt hierbij

het bindend advies van de Minister van Justitie en Veiligheid of de Minister van Buitenlandse Zaken.

Indien de uitgevende autoriteit de aanvraag in ontvangst heeft genomen en de Minister van Justitie en Veiligheid in overeenstemming met de Minister van Buitenlandse Zaken heeft vastgesteld dat is voldaan aan de voorwaarden, kan het reisdocument worden verstrekt door de uitgevende autoriteit.
De verstrekking van het reisdocument is ingevolge de Paspoortwet de beslissing tot uitreiking van het
reisdocument.

5.4. Concentratie van de rechtsbescherming en regierol burgemeester en gezaghebber

De tot dusverre geldende procedure was zo ingericht dat er in bepaalde situaties twee besluiten werden genomen binnen één aanvraagprocedure. Indien de Minister van Buitenlandse Zaken constateerde dat er bedenkingen waren tegen verstrekking van het reisdocument, nam hij een beschikking omtrent de aanspraak op een reisdocument. Daarna nam de uitgevende autoriteit een besluit omtrent de aanvraag. Beide besluiten waren appellabel.

Voortaan wordt er slechts één appellabel besluit genomen door één instantie in de gehele aanvraagprocedure. Het besluit wordt genomen door de uitgevende autoriteit waar de aanvraag in ontvangst is genomen (de burgemeester of gezaghebber). Het besluit ziet op het niet in behandeling nemen van de aanvraag of het verstrekken van het reisdocument. Het rechtsgevolg voor de aanvrager treedt pas in op het moment dat de uitgevende autoriteit dit besluit neemt. Het nemen van één appellabel besluit voorkomt vertraging en mogelijke verwarring bij de aanvrager. De rechtszekerheid wordt vergroot omdat de aanvrager er zeker van is dat er met een besluit daadwerkelijk een beslissing is genomen omtrent het verkrijgen van het reisdocument en niet slechts over een onderdeel in de procedure. De rechtsbescherming blijft voldoende gewaarborgd aangezien de Minister van Buitenlandse Zaken de uitgevende autoriteit schriftelijk infor-

meert over bedenkingen. Bij een negatief bindend advies van de Minister van Buitenlandse Zaken (er bestaan bedenkingen en het reisdocument kan om die reden niet worden verstrekt) heeft er altijd een individuele toetsing door de Minister van Buitenlandse Zaken plaatsgevonden. Hiermee kan de uitgevende autoriteit voldoen aan het motiveringsbeginsel en een weloverwogen oordeel geven over een eventueel bezwaar of beroep.

Gezien de concentratie van de rechtsbescherming krijgt de uitgevende autoriteit waar de aanvraag in ontvangst wordt genomen een grotere regierol. Hier is voor gekozen omdat deze autoriteit het begin- en het eindpunt is in de aanvraagprocedure voor een reisdocument. Aangezien door meerdere autoriteiten gegevens worden gecontroleerd en getoetst is het van belang overzicht te behouden in de procedure. De regierol brengt met zich mee dat er meer controle is op de doorloop van het dossier en dat er een eenduidig aanspreekpunt is voor de aanvrager.

5.5. Techniekonafhankelijke formulering

In de nieuwe procedure wordt niet langer het gebruik van een door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties beschikbaar gesteld formulier voorgeschreven. De nieuwe bepalingen zijn neutraal geformuleerd, zodat in de toekomst zonder formulier en mogelijk ook digitaal gecommuniceerd kan worden over de beoordelingen van de Minister van Justitie en Veiligheid en de Minister van Buitenlandse zaken. Voor de volledigheid moet nog worden opgemerkt dat daar waar in de regeling sprake is van ‘schriftelijk informeren’, dit ook door middel digitale communicatiemiddelen kan plaatsvinden. Vooralsnog wordt voor de vaststelling van de aanspraak gebruik gemaakt van het door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties beschikbaar gesteld C1-formulier. Het C1-formulier is aan de nieuwe procedure aangepast.

6. Administratieve lasten

Het is de verwachting dat de administratieve lasten voor de burger in de meeste gevallen niet wijzigen nu de procedure gestroomlijnder en efficiënter wordt. De burger zal wel een lastenverlichting ervaren in de situatie dat de Minister van Buitenlandse Zaken bedenkingen heeft bij de aanspraak. Gezien de concentratie van de rechtsbescherming heeft de burger dan immers slechts een besluit waartegen hij bij slechts een bestuursorgaan in bezwaar of beroep kan gaan en niet langer twee besluiten bij twee bestuursorganen. De burger zal een snellere afhandeling van de aanvraag ervaren. Bovendien wordt de procedure overzichtelijker door de vergrote regierol van de uitgevende autoriteit, die het enige aanspreekpunt is geworden.

Voor de uitgevende autoriteiten wordt de mogelijkheid gecreëerd om in de toekomst de procedure meer digitaal te doen, mits voldoende beveiligd. Er is geen verplichting meer om een papieren formulier te gebruiken en dubbele controles uit te voeren. De werklast wordt hierdoor per saldo minder. Voor de uitgevende autoriteiten geldt dat deze een grotere regierol krijgen, maar minder administratieve handelingen hoeven uit te voeren (zoals het invullen van overbodige gegevens op het formulier of rondsturen van de stukken).

Artikelsgewijs

Artikel I, onderdeel A (artikel 3 PUN), artikel II, onderdeel A (artikel 3 PUB), artikel III, onderdeel A (artikel 3 PUCAR), artikel IV, onderdeel A (artikel 3 PUKMAR)

In de Nederlandse reisdocumenten zit sinds 2006 een chip waarop een aantal gegevens zijn opgeslagen zoals de persoonsgegevens, de gezichtsopname, de vingerafdrukken en een tweetal certificaten in verband met de toegang tot gegevens op de chip. Nederland is hiertoe verplicht op grond van het besluit van de Europese Commissie (Beschikking van de Commissie C(2006) 2909 van 28.06.2006). Hierin is geregeld dat lidstaten de integriteit en de authenticiteit

van de digitale data dienen te garanderen en de vingerafdrukken dienen te versleutelen middels een digitaal certificaat. Elke lidstaat dient aan de Europese Commissie de autoriteit door te geven die bevoegd is tot tekenen (Country Signing Certificate Authority). Dit is over het algemeen de autoriteit die de reisdocumenten uitgeeft. In Nederland gebeurt dit onder verantwoordelijkheid van de Minister Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Tot op heden is de ondertekening gebeurd op grond van de privaatrechtelijke taak van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties als de opdrachtgever van de producent van reisdocumenten. Vanuit het oogpunt van transparantie en rechtszekerheid is het wenselijker om de ondertekening publiekrechtelijk in te richten en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in deze ministeriële regeling aan te wijzen als de autoriteit die bevoegd is de documenten te tekenen en daarmee als integer en authentiek te verklaren. Concreet betekent dit dat het Koninkrijk der Nederlanden (het gaat hier immers om een rijkstaak) de entiteit is namens welke de documenten worden getekend en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties namens het Koninkrijk bevoegd wordt dit te doen.

Parallel hieraan is er ook een verificatieketen op grond waarvan de integriteit en de authenticiteit van het reisdocument wordt vastgesteld. Hiermee kan de chip van de Nederlandse reisdocumenten wereldwijd worden uitgelezen en als integer en authentiek worden herkend. De verantwoordelijkheid voor het verifiëren van de authenticiteit en integriteit van Nederlandse reisdocumenten ligt in Nederland bij de Minister van Justitie en Veiligheid. In zijn opdracht voert immers de Koninklijke Marechaussee in Nederland de grenscontrole uit waarbij onder andere de chip wordt gecontroleerd op integriteit en authenticiteit. Om controle door bevoegde grensautoriteiten van andere landen mogelijk te maken worden de certificaten aan de International Civil Aviation Organisation, een VN-organisatie gemeld.

Artikel I, onderdeel B (artikel 12 PUN)

In deze bepaling is de opsomming van gegevens die gecontroleerd en verzameld worden ingevolge artikel 12, tweede lid, van de PUN teruggebracht tot de noodzakelijke gegevens. Gegevens die reeds worden opgenomen bij het opmaken van de aanvraag ingevolge Hoofdstuk III staan er niet meer in. Daarnaast is geschrapt dat gebruik moet worden gemaakt van een door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties beschikbaar gesteld formulier. Hier is voor gekozen zodat de regeling toekomstbestendig is en het formulier op termijn door andere (digitale) communicatiemiddelen kan worden vervangen.

Ingevolge artikel 12, eerste lid, onderdeel III aanhef, onder a, van de PUN controleert de burgemeester de verblijfstitel in de basisadministratie. De gegevens omtrent verblijf worden in de BRP gevuld door de vreemdelingenadministratie. Of er sprake is van een verblijfstitel is relatief eenvoudig in de basisadministratie te controleren door de burgemeester. De gezaghebber heeft echter geen toegang tot gegevens over de verblijfstitel in de basisadministratie, de PIVA. Derhalve geldt voor de gezaghebber artikel 12, derde lid, van de PUN waarin is geregeld dat de gezaghebber de Minister van Justitie en Veiligheid raadpleegt omtrent de gegevens over de verblijfstitel.

Ingevolge artikel 12, vierde lid, van de PUN wordt gecontroleerd of de gegevens (zoals nationaliteit of verblijfstitel) op het vreemdelingendocument overeenkomen met de gegevens in de basisadministratie. Indien dit niet het geval is wordt de vreemdelingenadministratie geraadpleegd.

Voor reisdocumenten voor vreemdelingen als bedoeld in artikel 15, tweede lid, van de Paspoortwet is niet vereist dat de aanvrager een geldige verblijfstitel heeft, wel is vereist dat de betrokkene zich op het grondgebied van het Koninkrijk mag bevinden. Derhalve is de vereiste controle van de verblijfstitel in artikel 12, vijfde lid, van de PUN uitgezonderd voor reisdocumenten voor vreemdelingen als bedoeld in artikel 15, tweede lid, van de wet.

Het oude derde lid is geschrapt. Deze bepaling is overbodig geworden, omdat zij voortvloeit uit de bepalingen in de Algemene wet bestuursrecht.

Artikel I, onderdeel C (artikel 13 PUN)

Artikel 13 van de PUN is van toepassing op de aanvraag van een reisdocument als bedoeld in artikel 12, 14 of een reisdocument voor vreemdelingen als bedoeld in artikel 15, tweede lid, van de Paspoortwet en regelt de beoordeling van de aanspraak door de Minister van Justitie en Veiligheid.

De bepalingen die betrekking hadden op het doorsturen van het formulier en de relevante bewijsstukken aan de Minister van Justitie en Veiligheid zijn vervallen. De Minister van Justitie en Veiligheid controleert niet langer of de gegevens die zijn opgenomen in het formulier door de burgemeester uit de BRP overeenkomen met de gegevens in de vreemdelingenadministratie. Dit is niet nodig omdat de gegevens in de vreemdelingenadministratie worden verwerkt in de BRP. De gezaghebber raadpleegt de Minister van Justitie en Veiligheid omtrent gegevens die niet in de basisadministratie staan. De personalia en gegevens omtrent het verblijfsrecht van de aanvrager zijn authentieke gegevens in de BRP ingevolge bijlage 1 van het Besluit basisregistratie personen.

De Minister van Justitie en Veiligheid heeft de plicht om de burgemeester of gezaghebber schriftelijk (dus niet mondeling) te informeren of voldaan is aan de voorwaarden voor de aanspraak. Overigens kan schriftelijk informeren ook door middel digitale communicatiemiddelen plaatsvinden. In artikel 13 van de onderhavige regeling is een opsomming opgenomen van mogelijke bedenkingen. Onder a is het verblijfsrechtelijke onderdeel van het paspoortvereiste opgenomen. De Minister van Justitie en Veiligheid toetst of er al dan niet vrijstelling van het paspoortvereiste is verleend in het kader van het verblijfsrecht, zoals is vereist voor de aanspraak op een reisdocument als bedoeld in artikel 14 van de Paspoortwet. Daarnaast zijn als bedenkingen opgenomen dat de verblijfsvergunning niet wordt verlengd, is ingetrokken of wordt ingetrokken. Dit is van belang omdat de aanvrager rechtmatig dient te verblijven in het Koninkrijk. Voorts

is de mogelijkheid van overige bedenkingen op verblijfsrechtelijke gronden opgenomen voor specifieke gevallen.

Artikel I, onderdelen D en F (artikel 13a en 15 PUN)

Aangezien in artikel 13 nu een integrale beoordeling door de Minister van Justitie en Veiligheid en in artikel 14 een integrale beoordeling door de Minister van Buitenlandse Zaken voor alle drie typen reisdocumenten is opgenomen, zijn artikelen 13a en 15 overbodig geworden.

Artikel I, onderdeel E (artikel 14 PUN)

Artikel 14 van de PUN is van toepassing op de aanvraag van een reisdocument als bedoeld in artikel 12, 14 of een reisdocument voor vreemdelingen als bedoeld in artikel 15, tweede lid, van de Paspoortwet en regelt de beoordeling van de aanspraak door de Minister van Buitenlandse Zaken.

De Minister van Buitenlandse Zaken heeft de plicht om de burgemeester of gezaghebber schriftelijk (dus niet mondeling) te informeren of aan de voorwaarden als bedoeld in artikel 14 van de Paspoortwet is voldaan in verband met internationale betrekkingen. Overigens kan schriftelijk informeren ook door middel digitale communicatiemiddelen plaatsvinden. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de onmogelijkheid een paspoort te verkrijgen van het land van de nationaliteit van de aanvrager omdat de paspoortproductie in dat land is gestaakt vanwege oorlog. Voorts blijft in artikel 14 opgenomen dat de Minister van Buitenlandse Zaken bedenkingen op schrift stelt.

Artikel I, onderdeel G, H en I (artikel 22a nieuw, artikel 71 en Hoofdstuk X PUN), artikel II, onderdeel C (artikel 80 PUB) en artikel III, onderdeel C (artikel 81 PUCAR)

Artikel 71 PUN, artikel 80 PUB en artikel 81 PUCAR zijn aangepast. Hoofdstuk X PUN vervalt (de inhoud van artikel 76 is verplaatst naar het nieuwe artikel 22a

en artikel 77 is vervallen). Sinds 2014 kent de BRP een niet-ingezetenen deel waar de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties verantwoordelijk voor is. Het systeem van meldingen van onttrekkingen van reisdocumenten en het uitreiken van reisdocumenten door aangewezen gemeenten, de Minister van Buitenlandse Zaken en de gezaghebber of Gouverneur is met de onderhavige regeling aangepast. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties neemt deze informatie op in het niet-ingezetene deel van de BRP middels een documentindicatie. Deze taak ligt thans niet meer bij de oorspronkelijke uitgevende instantie. Voor zover het documenten betreft van burgers die in de PIVA zijn opgenomen wordt de melding verstuurd aan de uitgevende instantie. Voor zover het documenten betreft van burgers die niet in het niet-ingezetene deel van de BRP en niet in de PIVA zijn opgenomen kan deze melding achterwege blijven.

Artikel I, onderdeel J (artikel 100c PUN)

Dit is een redactionele wijziging die samenhangt met de wijziging van artikel 12.

Artikel II, onderdeel B (artikel 78 PUB), Artikel III, onderdeel B (artikel 77 PUCAR) en Artikel IV, onderdeel B en C (artikel 32 en artikel 33 PUKMAR)

Met deze wijzigingen worden enkele onjuiste verwijzingen hersteld. Artikel 33 PUKMAR is overbodig geworden aangezien gevonden reisdocumenten terstond aan het verkeer worden onttrokken.

Artikel V

De inwerkintreding van de regeling is voorzien per 1 oktober 2018 en daarmee in lijn met de vaste verandermomenten om alle betrokken instanties voldoende tijd te geven zich op de nieuwe procedure voor te bereiden. De onderdelen A, van Artikel I, Artikel II, Artikel III en Artikel IV treden per 1 juli 2018 in werking

omdat de nieuwe wijze van ondertekenen al vanaf die datum in de systemen kan worden verwerkt en er dus geen reden is de inwerkingtreding uit te stellen.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.W. Knops